



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B

CONSEJERO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de 2020

Radicado: 11001-03-25-000-2015-01080-00¹

Número interno: 4748-2015

Demandante: ZULIMA CECILIA TORRES FONTALVO y OTROS

Demandado: NACIÓN- RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Tema: Calificación o evaluación de servicios, como requisito para tramitar solicitudes de traslados en la Rama Judicial.

Medio de control: Simple nulidad – Ley 1437 de 2011

La Sala decide la demanda de nulidad presentada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra el inciso 1 del artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 y el inciso 1 de los cánones 18 y 19 del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017; por los cuales el Consejo Superior de la Judicatura reglamenta los traslados de los servidores judiciales.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El 25 de noviembre de 2015², la señora **Zulima Cecilia Torres Fontalvo** presentó demanda de nulidad contra el artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, "*Verificación de la evaluación de servicios. Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocas, el servidor deberá haber logrado en la última evaluación de servicios que se encuentra en*

¹ Se encuentran acumulados a este proceso los expedientes radicados 11001-0325-000-2017-00512-00 (2377-2017) y 11001-0325-000-2017-00871-00 (3298-201),

² Folio 9 a 18



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

firme, una calificación igual o superior a 80 puntos". Igualmente, los señores **Richard Navarro May** y **José Andrés Rojas Villa**, por medio de demandas presentadas, respectivamente, el 30 de mayo³ y el 18 de agosto de 2017⁴, solicitaron la nulidad del mismo artículo del acto administrativo demandado.

No obstante, el señor Rojas Villa presentó adición de la demanda⁵ e incluyó también como acto demandado el inciso 1 de los artículos 18 "**Verificación de la evaluación de servicios**. *Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocas, el servidor deberá haber logrado en la última evaluación de servicios que se encuentra en firme, una calificación igual o superior a 80 puntos*"; y 19 "**Documentos**. *Debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas por los interesados deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, de lo contrario serán rechazadas*", del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017.

Luego de verificar la identidad de objeto y causa, mediante auto de 19 de junio de 2018⁶, el despacho sustanciador decretó la acumulación de los procesos con números de radicación 11001-0325-000-2017-00671-00 (3298-2017)⁷ y 11001-0325-000-2017-00512-00 (2377-2017)⁸ al proceso de la referencia.

1.1. Actos acusados

**"ACUERDO No. PSAA10-6837 DE 2010
(marzo 17)**

Por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales"

**LA SALA ADMINISTRATIVA DEL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

³ Folio 14 a 49

⁴ Folio 2 a 15

⁵ Folio 70 a 79

⁶ Folios 58 a 61 del cuaderno principal. (2015-448).

⁷ Proveniente del despacho presidido por el Consejero William Hernando Gómez

⁸ Proveniente del despacho presidido por el Consejero Rafael Francisco Suárez Vargas.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la
 Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los artículos 85 numerales 17, 22 y 24; 134 y 152 numeral 6 de la ley 270 de 1996, modificada por la Ley 771 de 2002 y de conformidad con lo aprobado en la sesión de la Sala Administrativa del 17 de marzo de 2010

ACUERDA

TITULO III

NORMAS COMUNES

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. – *Verificación de la evaluación de Servicios.* *Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocos, el servidor deberá aportar la última calificación de servicios en firme, que deberá ser igual o superior a 80 puntos.*

(...)

ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO. - *Vigencia y Publicación.* *El presente Acuerdo será publicado en la Gaceta de la Judicatura y producirá efectos a partir del 3 de mayo del año 2010. Dado en Bogotá, D.C., a los diecisiete (17) días del mes de marzo de dos mil diez (2010).*

HERNANDO TORRES CORREDOR

*Presidente*⁹

“ACUERDO PCSJA17-10754

Septiembre 18 de 2017

“Por el cual se compilan los reglamentos de traslados de los servidores judiciales y se dictan otras disposiciones en la materia”

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los artículos 85 numerales 17, 22 y 24; 134 y 152 numeral 6

⁹ Publicación Gaceta de la Judicatura: Año XVII-Volumen XVII- Extraordinaria No. 54 marzo 17 de 2010.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

de la ley 270 de 1996, modificada por la Ley 771 de 2002 y de conformidad con lo aprobado en la sesión del 24 de agosto de 2017,

ACUERDA:

TITULO III

NORMAS COMUNES

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO. Verificación de la evaluación de Servicios. *Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocos, el servidor deberá haber logrado en la última evaluación de servicios que se encuentra en firme, una calificación igual o superior a 80 puntos.*

(...)

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. - Documentos. *Debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas por los interesados deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, de lo contrario serán rechazadas.*

(...)

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEPTIMO. Vigencia y Publicación. *El presente acuerdo será publicado en la en la Gaceta de la Judicatura y producirá efectos a partir del 02 de octubre de 2017. Dado en Bogotá, D.C., a los dieciocho (18) días del mes de septiembre del año dos mil diecisiete (2017).*

MARTHA LUCÍA OLANO DE NOGUERA

Presidente"

1.2. Normas violadas y concepto de violación

La parte actora considera que el artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, reproducido en el canon 18, inciso 1 del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017 vulnera los artículos 85, 134, 152-6, 156, 256, 257 de la Ley 270 de 1996, artículo 1 de la Ley 771 de 2002, el canon 23 del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014, y la Sentencia C-295-02 del Tribunal Constitucional.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

En las diferentes demandas de los procesos que fueron acumulados, el concepto de violación es desarrollado por los accionantes en **dos cargos**, que buscan acreditar que los actos administrativos cuestionados incurren en **infracción de las normas en las debía fundarse**, dado que ninguna disposición le autoriza a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para “*establecer requisitos adicionales que la ley no contempla, pues esto significa el ejercicio de una función legislativa que no le es propia*”, dado que si bien es cierto, el artículo demandado reglamenta el trámite para la solicitud de traslado por derechos de carrera; no es menos cierto, que “*impone dos condicionamientos adicionales que la ley misma no contempló, interpretando en forma errónea el concepto de [m]érito, evidenciándose el primero cuando establece (...) que el servidor deberá aportar la última calificación de servicios en firme (...)*”; lo cual restringe el derecho consagrado en la ley de solicitar el traslado a un cargo que se encuentre vacante por razones del servicio o recíprocos “*derecho que deviene por ostentar su condición de empleado de carrera, el cual no mutua por el hecho de no haber o sido calificado*”.

Así mismo, que la entidad demandada exige como requisito adicional para conceder el traslado a los empleados que ostentan derechos de carrera, que la “*calificación sea igual o superior a 80*”; directriz que resulta nugatoria para los funcionarios que tienen puntaje inferior y solicitan ser trasladados.

Y de otro lado porque la entidad accionada incurre en **falta de competencia** para proferir los acuerdos enjuiciados; comoquiera que la decisión de autorizar o no un traslado es competencia de la respectiva autoridad nominadora. Así mismo, que no “*puede establecer requisitos adicionales a los impuestos en la Ley, porque ello desborda la competencia atribuida al Consejo Superior de la Judicatura como órgano administrativo*”; al ejercer funciones legislativas.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

2. TRÁMITE PROCESAL

Este despacho admitió la demanda por auto del 15 de septiembre de 2017¹⁰. Igualmente, mediante la mencionada providencia, ordenó notificar al Agente del Ministerio Público, al representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Consejo Superior de la Judicatura, a través de su presidente o a quien delegue. En la misma fecha, se ordenó correr traslado de la medida cautelar a la parte demandada.

Mediante el auto del 25 de mayo de 2018¹¹, se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia de que trata el artículo 180 de la Ley 143 de 2011; para el 25 de junio de 2018.

Por último, previo a realizar la audiencia inicial, por auto de 19 de junio de 2018¹², este despacho decretó acumular al expediente identificado con el número 110010325000201501080 00 (4748-2015), los siguientes radicados: 11001-0325-000-2017-00512-00 (2377-2017) y 11001-0325-000-2017-00871-00 (3298-201), los cuales tienen el mismo objeto y causa del proceso de la referencia, en tanto también se demandan normas contenidas en los Acuerdos PSAA10-6837 y PCSJA17-10754 de 2017, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Rama Judicial¹³, por intermedio de apoderada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, y presentó las excepciones que denomino:

(i) “improcedencia de la nulidad de la norma demandada”; y **(ii) “innominada”.**

Frente a la primera excepción, iteró que el Acuerdo PSSA10-683 de 2010, fue derogado en su totalidad por el PCSJA17-1054 de 2017; por lo que

¹⁰ Folio 26 del cuaderno principal

¹¹ Folio 49 y 50

¹² Folios 58 a 61

¹³ Folios 3 a 46



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

solicitó que se declare la prosperidad de esta excepción.

Respecto del segundo medio exceptivo, instó al fallador que declare cualquier nulidad que encuentre probada en el curso del proceso.

Seguidamente, refirió que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tiene *“atribuciones de administrar la carrera judicial y dictar los reglamentos necesarios, en los aspectos no previstos por el legislador, para lograr que su funcionamiento sea eficaz”*; facultad que ha sido reconocida y ratificada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Resaltó que la Constitución Política y la Ley 270 de 1996, facultan al Consejo Superior de la Judicatura para proferir los reglamentos de *“regulación y reglamentación administrativa y se caracteriza por ser directa, especial, exclusiva y autónoma y se encuadra en lo que la Corte Constitucional y la doctrina especializadas han denominado potestades regulatorias y reglamentarias de las autoridades administrativas”*.

Indicó que el ente demandado tiene atribuciones de administrar la carrera judicial y dictar los reglamentos necesarios en los aspectos no previsto por el legislador para *“logar que su funcionamiento sea eficaz”*; facultad que ha sido ampliamente reconocida y ratificada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Así mismo, el artículo 256 # 7 de la Constitución Política, le otorga al Consejo Superior de la Judicatura la competencia para reglamentar la carrera judicial, dentro de cuyo ámbito se halla el aspecto relativo a los traslados de los servidores judiciales.

Arguyó, que el Consejo Superior de la Judicatura previo a decidir sobre las peticiones de traslado de los servidores judiciales, *“valora los presupuestos necesarios para la emisión del concepto favorable, en los términos requeridos en el reglamento vigente al momento de la presentación de la*



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

solicitud, entre los que se encuentra la calificación de servicios igual o superior a 80 puntos para el caso de los traslados de carrera, por razones del servicio y recíproco". Requisitos legalmente sustentados en el canon 156 de la Ley 270 de 1996.

Argumentó que el derecho de traslado de los servidores no opera de manera automática ante la existencia de una vacante, ni de las circunstancias personales de quien lo solicita, sino supeditado al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, modificado por la Ley 771 de 2002 y reglamentado en los acuerdos demandados.

Por último, consideró que en el *sub examine* la reglamentación del requisito de calificación de servicios establecida en el artículo décimo noveno del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, se encuentra dentro de los límites de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, relacionadas con las facultades para "*administrar la carrera judicial*", y expedir los actos reglamentarios en esa materia, de conformidad con la norma superior y la Ley, "*sin que por ello exista infracción de las normas en que debía fundarse*". Razón por la cual solicita se denieguen las pretensiones de la demanda por carecer de sustento legal probatorio.

El representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado guardó silencio.

4. AUDIENCIA INICIAL

El 4 de marzo de 2019¹⁴, se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se advirtió como cuestión previa que el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, fue derogado por el Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017; sin embargo, este hecho no impide que se realice el control de legalidad respecto de los efectos que pudo haber producido durante su vigencia.

¹⁴ Folios 86 a 95



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Así, en su desarrollo se indicó la no existencia de vicios o irregularidades que requieran que el proceso fuese saneado.

Por otra parte, el Magistrado Ponente se refirió a las excepciones previas propuestas por la parte demandada indicando que no tienen vocación de prosperidad; comoquiera que si bien es cierto el Acuerdo PSSA10-6837 de 2010 fue derogado por el PSSA17-10754 de 2017, no es óbice para que se revise su legalidad. Aunado, a que el Despacho no advirtió la existencia de alguna de aquellas que deberían decretarse de oficio.

Posteriormente, al momento de la fijación del litigio se planteó que el problema jurídico se centra en establecer: *“si el artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, reproducido en el artículo décimo octavo (18) inciso 1 del Acuerdo PSSA17-10756 de 2017, vulnera los artículos 85.134.152-6, 156, 257 de la Ley 270 de 1996, artículo 1 de la Ley 771 de 2002, el artículo 23 del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014, la Sentencia C-295-02 de la Corte Constitucional; por infracción de las normas en las que debía fundarse, e incompetencia, exceda la norma que reglamenta e incurre en errónea del concepto del mérito y hace nugatorio el derecho al trasladado, cuando exige para esos efectos ; (i) “el servidor deberá aportar la última calificación en firme”, (ii) es más gravoso a un que esa calificación esté firme y sea “igual o superior a 80”. Amplía las exigencias y propósitos del artículo 134 de la Ley 270 de 1996 y Ley 771 de 2002. (iii) Que estas exigencias, generan un trato desigual, rompen el adecuado equilibrio ante la posibilidad de ofertar a una vacante cuando concurren servidores del registro de elegibles y quienes estanco escalonados soliciten traslado”. “El artículo 19 del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017, deroga los artículos 36 y 40 de la Ley 1437 de 2011”.*

De la misma manera, el Magistrado ponente negó la solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional al considerar que analizadas las normas acusadas y confrontadas con el artículo 1 de la Ley 771 de 2002, modificatorio del artículo 134 y numeral del artículo 152 de la Ley 270 de 1996, señalados como fuente sustancial para solicitar la medida cautelar;



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

advierte el Despacho que esas normas prevén la figura de traslado como mecanismo de administración del personal de carrera al servicio de la Rama Judicial. Sin embargo, por sí solas no se evidencia en este momento procesal las violaciones de las normas invocadas; para a “*fortiori*” decretar la medida cautelar solicitada; toda vez que el asunto exige un análisis más exhaustivo y riguroso. Amen que no es esta la oportunidad procesal.

Ante esta decisión, la apoderada de la demandante interpone recurso de reposición al considerar que *“la norma demandada debería ser objeto de suspensión por cuanto incide de manera notoria, grave y permanente en los derechos de carrera de los servidores judiciales por cuanto es una exigencia que se impone por vía administrativa respecto de un derecho que esta consagrado desde el punto de vista legal y que en ningún caso, la norma trae limitantes ni condicionamientos, que pueda abrogarse (...) la autoridad administrativa como lo es el Consejo Superior de la Judicatura (...) para extender lo que la Ley no ha condicionado a través de un acto administrativo; por tanto solicita se suspenda este acuerdo¹⁵”*.

En uso de la palabra la mandataria judicial de la accionada precisó que *“se mantenga la decisión de no decretar la suspensión provisional y se confirme la misma (...) dado que los argumentos del demandante son cuestionamientos de carácter personal (...) los cuales en ningún momento controvierten (...) la decisión con fundamentos jurídicos; (...) toda vez que el Magistrado en su decisión fue claro, al manifestar que conforme con el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, se (...) observa que la confrontación que se hacía no (...) evidencia vulneración; (...) amen que no puede equiparar de ninguna forma (...) la sentencia que derogó el término para un traslado con las circunstancias que hoy nos ocupan porque son totalmente diferentes. Además tampoco puede fundamentar su recurso en conjeturas (...) al decir que el Consejo Superior de la Judicatura por evadir una demanda (...) modifique un acuerdo; (...), pues éste exige unos requisitos para el traslado en virtud de la obligación que le impone la Constitución y la*

¹⁵Record 25:55. Audiencia inicial del 4 de marzo de 2019.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Ley 270 de 1996; (...) en razón de ello, reitera (...) que la solicitud de medida cautelar y el recurso (...) presentado por el demandante[,] no cumplen con los presupuestos del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, por ende no hay lugar a modificar la decisión que su señoría profirió”¹⁶. Decisión que fue coadyuvada por el agente del Ministerio Público.

El despacho mantuvo incólume la decisión al considerar que no existe prejuzgamiento.

Adicionalmente, se determinó que se tendrían como pruebas las allegadas con la demanda y su contestación en cada uno de los procesos acumulados. De este modo, se prescindió de la práctica de pruebas y se cerró el debate probatorio, de conformidad con lo normado en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, se otorgó un término de diez (10) días a las partes, para que presentaran los alegatos de conclusión y al Ministerio Público, para que conceptuara sobre el asunto, si lo estimaba pertinente.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

5.1. La parte demandante¹⁷

El ciudadano **Richard Navarro May** advirtió que *“por cuenta del artículo decimonoveno del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, (...) se evidencia una doble discriminación para el funcionario que se encuentra en carrera judicial y que aspira a obtener un traslado a una definitiva, al cual no podrá desplazar[se] porque no ha obtenido el requisito adicional, inconstitucional e ilegal, señalado en el acto administrativo cuya nulidad se pretende, concretado en la obtención de un determinado puntaje para viabilizar el traslado solicitado”*. Aunado a que es un derecho solicitar traslado en los cargos que están vacantes en forma definitiva por razones del servicio y los

¹⁶ Record 31:40. Audiencia inicial del 4 de marzo de 2019.

¹⁷ Folios 113 a 128



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

traslados recíprocos en la Rama Judicial, y no como lo establece “**el artículo décimo noveno del Acuerdo psaa10-6837 de 2010**, exclusivamente de quienes hayan obtenido un puntaje superior o igual a 80 puntos en su calificación de servicios; circunstancia que discrimina a quienes hayan obtenido un puntaje satisfactorio y permanezcan en (...) los cargos de carrera judicial; creando el acto administrativo demandado privilegios que no consagra el legislador, único que tiene, por reserva legal esta facultad”.

Indicó que “el traslado constituye (...) un derecho de carácter laboral creado en favor de los servidores judiciales en el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996, y por tanto (...) merece toda la protección del Estado, tiene el carácter de irrenunciable, el cual debe ser ejercido en igualdad de oportunidades para todos los servidores judiciales y como derecho de carácter laboral que es, no debe ser menoscabado en su ejercicio por un acto administrativo, como lo es el **artículo decimonoveno del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010**, tal como lo establece el artículo 53 superior”. Como fundando de lo anterior, solicitó se declare la nulidad de los actos administrativos demandados.

Los demandantes **Zulima Cecilia Torres Fontalvo y José Andrés Rojas Villa** guardaron silencio.

5.2. La parte demandada¹⁸

Sostuvo que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura por mandato legal y constitucional está “*autorizado para dictar los reglamentos necesarios para hacer eficaz el funcionamiento de la administración de justicia, la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales*”. Así mismo, que la Carta Política en el artículo 256 numeral 7, determina “*las demás que señale la ley*”; lo que permite a la entidad demandada reglamentar la carrera judicial de conformidad con el

¹⁸ Folios 96 a 104



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

canon 85 numeral 20 de Ley 270 de 1996 (ámbito dentro del cual se halla lo relativo al traslado de los servidores públicos).

Afirmó que si bien es cierto el concepto previo que debe emitir el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales no tiene carácter vinculante para el nominador; no lo es menos, que su actuar frente a la solicitud de traslado se circunscribe a valorar los presupuestos necesarios para la emisión del concepto favorable de traslado en los términos requeridos en el reglamento vigente al momento de la presentación de la petición entre los cuales se encuentra la calificación de servicios igual o superior a 80 puntos para el caso de los traslados de carrera, por razones del servicio y recíproco.

Indicó que el derecho de traslado de los servidores judiciales no opera de manera automática ante la existencia de una vacante, ni de las circunstancias personales de quien lo solicita, sino que se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 134 de la Ley 270 de 2006 modificado por la Ley 771 de 2002 y reglamentados en el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 derogado por el PCSJA17-10754 de 2017, entre ellos (la evaluación de servicios igual o superior a 80 puntos); que tiene como propósito lograr la excelencia en todos los niveles de la Rama Judicial del poder público y propender que se mantengan los niveles de eficiencia, calidad e idoneidad en la prestación del servicio de justicia, que aseguren la permanencia, promoción, capacitación y concesión de estímulos. Refirió que el requisito de la evaluación de servicios establecido en el artículo décimo noveno del Acuerdo 6837 de 2010, emana de las facultades concedidas al Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 256-1 de la Carta Política y lo estatuido por el legislador en el artículo 85 numerales 17, 22 y 24 de la Ley 270 de 1996; por lo tanto, no riñen con la Ley ni con la Constitución Política. Por el contrario, atiende los principios de igualdad y mérito al señalar requisitos de obligatorio cumplimiento para todos los servidores judiciales que pretenden obtener un traslado.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Concluyó que la reglamentación del requisito de calificación de servicios establecida en el artículo décimo noveno del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, se encuentra dentro de los límites de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en relación con la facultad para “*administrar la carrera judicial*”, y expedir los actos reglamentarios en esa materia, de conformidad con la Constitución Política y la Ley, sin que por ello exista infracción de las normas en que debía fundarse.

6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO¹⁹

Luego de hacer un resumen completo de las actuaciones surtidas en el proceso de la referencia, la Procuradora Segunda delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se nieguen las suplicas de la demanda al considerar que “*el Consejo Superior de la Judicatura al expedir los artículos 19 y 18 de los Acuerdos PSAA10-6837 y PCSA17-10754 de 2017, respectivamente, no se extralimitó en el ejercicio de la facultad reglamentaria, puesto que el requisito de la calificación mínima de 80 puntos para efectos de revisar la viabilidad o no del traslado, no vulnera (...) los artículos 134 y 152 de la Ley 270 de 1996*”; toda vez que, la calificación del servicio hace parte de los criterios objetivos para que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura conceptúe previamente sobre la procedencia de acceder o no a la petición de traslado.

Como fundamento de su concepto destacó que no encuentra que el acto acusado haya derogado los artículos 36 y 40 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que “*si bien es cierto el acto cuestionado exige para tramitar el traslado que se allegue la totalidad de los documentos con la solicitud, por que de lo contrario se rechazará de plano, no es menos cierto que es un presupuesto que se requiere para poder hacer la valoración respectiva, comoquiera que corresponde a la naturaleza de la figura del traslado*”; en ese orden de ideas al interesado le asiste la carga de aportar las pruebas necesarias para hacer valer su derecho.

¹⁹ Folios 105 a 111



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Como los Acuerdos números PSAA10-6837 de 2010 y PCSJA-10754 de 2017 son actos administrativos expedidos por una autoridad del orden nacional, esta Subsección es competente para conocer del presente proceso privativamente y en única instancia conforme con el numeral 1º del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

La Sala debe establecer: (i) si el inciso 1 del artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 y el inciso 1 del artículo 18 del Acuerdo PCSJA-10754 de 2017, fueron expedidos con exceso en la potestad reglamentaria al prever como requisito para efectos de traslados por razones de servicios y recíprocos, que la última calificación en firme sea igual o superior a 80 puntos; (ii) si el artículo 19 del último acuerdo mencionado deroga los artículos 36 y 40 de la Ley 1437 de 2011, al imponer el rechazo de las solicitudes de traslado que no contengan todos los documentos.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará el estudio de los siguientes aspectos: (i) Competencia del Consejo Superior de la Judicatura; (ii) Potestad reglamentaria del Consejo Superior la judicatura y (iii) caso concreto.

3. SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURIDICO

3.1. COMPETENCIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Como punto de partida la Sala recuerda que el artículo 125 de la Constitución Política establece como regla general, que el régimen de los empleos públicos es el de carrera administrativa, buscando con ello privilegiar el mérito como criterio de selección y permanencia del personal en el sector público. La excepción de la aplicación de la carrera son los empleos de libre



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

nombramiento y remoción, los de elección popular, y los demás que determine la ley. La norma constitucional en comento, faculta al legislador para establecer tanto los requisitos y condiciones necesarias para ingresar y ascender en la carrera.

Para los servidores de la Rama Judicial, desde antes de la Constitución de 1991, el sistema de carrera ha estado precedido de un régimen especial, consagrado en el Decreto 1660 de 1978,²⁰ y el Decreto Ley 052 de 1987.²¹ En vigencia de la actual, sus elementos se constitucionalizaron y se estatuyó en la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia²²; modificada por la Ley 771 de 2002 en sus artículos 134 y 152 numeral 6.

Al respecto la Ley 270 de 1996, en el canon 85 numerales 17, 22 y 24 prevé que:

“DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

ARTÍCULO 85. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS. *Corresponde a la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:*

17. *Administrar la Carrera Judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley*

(...)

22. *Reglamentar la carrera judicial.*

(...)

24. *Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial.*

(...)”

Así también respecto de la carrera judicial el canon 174 de la normativa que antecede, enseña que:

“ARTICULO 174. *La Carrera Judicial será administrada por las Salas Administrativas de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura, con la participación de las Corporaciones Judiciales y de los Jueces de la República en los términos de la presente ley y los reglamentos”*

²⁰ Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 15 y 20 de 1972, los Decretos 250 y 762 de 1970, 546 de 1971 y 717 de 1978, y otras disposiciones sobre administración del personal de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de las Direcciones de Instrucción Criminal.

²¹ Por el cual se revisa, reforma y pone en funcionamiento el Estatuto de la Carrera Judicial.

²² Ley 270 de 1996. artículo 204. *Hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto-ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus (las) disposiciones (que) no sean contrarias a la Constitución Política y a la presente ley.*



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Así mismo, esta preceptiva en sus artículos 134 y 152 numeral 6 modificada por la Ley 771 de 2002, consagra lo siguiente:

“ARTICULO 134. Traslado. *Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial. Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.*

Procede en los siguientes eventos:

1. *Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso.*

2. *Cuando lo soliciten por escrito en forma recíproca funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura.*

Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya nominación corresponda a distintas autoridades, sólo podrá llevarse a cabo previo acuerdo entre éstas.

3. *Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, evento en el cual deberá resolverse la petición antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes.*

4. *Cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones del servicio la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable.*

(...)"

De las normas transcritas, la Sala parte de la premisa según la cual la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará y definirá los mecanismos conforme con los cuales habrá de llevarse a efecto la labor constitucional y legal de administrar la carrera para así poder fijar las directrices respecto de las peticiones de traslado que soliciten los funcionarios. Aunado a que el traslado en la Rama Judicial en una forma de proveer el cargo.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

A su vez, el artículo 156 de la Ley 270 de 1996 preceptúa lo siguiente:

(...)"

“ARTÍCULO 156. FUNDAMENTOS DE LA CARRERA JUDICIAL. *La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.*

(...)"

De la normativa que antecede, esta Colegiatura precisa que como se ha reseñado a lo largo de esta providencia, el sistema de carrera de que trata el artículo 125 de la Constitución Política, busca garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan los funcionarios y empleados de la rama judicial con el fin de ofrecerles oportunidades para acceder a los cargos públicos, capacitarse, permanecer en ellos y ascender de conformidad con el régimen legal y las decisiones administrativas que adopten las autoridades competentes. Ello, en procura que dentro del régimen de carrera judicial se aplique siempre el derecho fundamental a la igualdad y se les brinde plenas garantías a los trabajadores que se vinculen a la administración de justicia.

Frente al tema ha manifestado la Corte Constitucional que:

“Competencia constitucional de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial.

4.4.3. Posteriormente, en la sentencia C-037 de 1996, la Corte analizó entre otras disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996, aquellas relacionadas con las funciones otorgadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. De manera general, la Sala Plena verificó que en desarrollo de los artículos 254, 256 y 257 de la Constitución, el artículo 85 de esa Ley prevé que corresponde a la Sala Administrativa de esa Corporación administrar la Rama Judicial y reglamentar la carrera administrativa en ese sector, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Carta Política.

4.4.4. En concordancia con lo anterior, en la Sentencia SU-539 de 2012, la Corte determinó que las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, particularmente aquella relativa a su facultad de reglamentar la carrera judicial, se inscribe en lo que la jurisprudencia constitucional ha



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

denominado “potestad reglamentaria de los órganos constitucionales”, la cual se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias para la cumplida ejecución de la ley, en este caso, la Ley 270 de 1996²³”.

A partir de lo expuesto, la Corporación concluye que el Consejo Superior de la Judicatura, según el caso, tiene la competencia normativa o potestad reglamentaria en el ámbito de la carrera judicial y, por ende, la facultad de adoptar disposiciones que desarrollen el sentido de la ley para hacerla ejecutable, y la idoneidad para evaluar la solicitud de traslado formulada por el servidor interesado, previo concepto en relación con el cumplimiento de los requisitos (estudio administrativo respecto de la situación del solicitante). No obstante, la decisión de aceptar el traslado o no corresponde al respectivo nominador.

Así mismo, la Sala refiere que en el *Sub lite* el Consejo Superior de la Judicatura al proferir los acuerdos demandados se amparó en las facultades legales conferidas en los artículos 256-1 de la Constitución Política, y 85 numeral 17, 22 y 24; 134 y 152 numeral 6 de la Ley 270 de 1996, modificada por la Ley 771 de 2002; luego la reglamentación de la calificación de servicios establecida en el artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, reproducida en similares términos en el canon 18 inciso 1 del PSSA17-10754 de 2017, se encuentra dentro de los límites de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para administrar la carrera judicial y expedir los actos reglamentarios frente a la materia.

3.2. POTESTAD REGLAMENTARIA DEL CONSEJO SUPERIOR LA JUDICATURA

Frente a la potestad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, los demandantes deberán estarse a lo dispuesto por esta Corporación en Sentencia con radicado: 11001-03-25-000-2016-00146-00 (interno 0658-2016).²⁴

²³Corte Constitucional SU-553-15 del 27 de agosto de 2015

²⁴ Magistrado Ponente César Palomino Cortés. “(...) Respecto de la Facultad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional, reseñó: **“Competencia constitucional de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial. Reiteración jurisprudencial.**”



No. Interno: 4748-2015
 Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la
 Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

3.3. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, se tiene, en síntesis, que los demandantes, solicitan se declare la nulidad del **inciso 1 del artículo 19 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010**, “*Por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales*”. **“Verificación de la evaluación de servicios. Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocas, el servidor deberá haber logrado en la última evaluación de servicios que se encuentra en firme, una calificación igual o superior a 80 puntos”**; y el **inciso 1 del artículo 18**, **“Verificación de la evaluación de servicios. (...)**; y **19 “Documentos. Debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas por los interesados deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, de lo contrario serán rechazadas”**, del **Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017**.

4.4.3. Posteriormente, en la sentencia C-037 de 1996, la Corte analizó entre otras disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996, aquellas relacionadas con las funciones otorgadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. De manera general, la Sala Plena verificó que en desarrollo de los artículos 254, 256 y 257 de la Constitución, el artículo 85 de esa Ley prevé que corresponde a la Sala Administrativa de esa Corporación administrar la Rama Judicial y reglamentar la carrera administrativa en ese sector, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Carta Política.

4.4.4. En concordancia con lo anterior, en la Sentencia SU-539 de 2012, la Corte determinó que las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, particularmente aquella relativa a su facultad de reglamentar la carrera judicial, se inscribe en lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “potestad reglamentaria de los órganos constitucionales”, la cual se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias para la cumplida ejecución de la ley, en este caso, la Ley 270 de 1996²⁴”

En relación con la libertad de configuración y los límites de la potestad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, la misma Alta Corporación se ha pronunciado en los siguientes términos:

“7. Potestad reglamentaria de los órganos constitucionales. Límites de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial.

7.7 Ahora bien, lo expuesto hasta aquí en relación con las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, particularmente aquella relativa a su facultad de reglamentar la carrera judicial, se inscribe en lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “potestad reglamentaria de los órganos constitucionales”. Al respecto, en la sentencia C-384 de 2003, se explicó que la potestad reglamentaria “tiene como fundamento en un Estado Social de Derecho la necesidad de adoptar disposiciones generales y abstractas mediante las cuales se desarrolle el sentido de la ley, a fin de poder hacerla ejecutable. Este poder reglamentario está limitado por el espíritu y el contenido de la ley que reglamenta. Así pues, el acto expedido en ejercicio de la potestad reglamentaria debe aportar los detalles, los pormenores de la ejecución de la ley, facilitar su entendimiento y comprensión.” (...) Entonces, a la luz del artículo 257 de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es claro que (i) el Consejo Superior de la Judicatura tiene potestad reglamentaria en el ámbito de la carrera judicial; (ii) dicha potestad implica la facultad de adoptar disposiciones que desarrollen el sentido de la ley para hacerla ejecutable, en este caso la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia; y (iii) la potestad en cuestión encuentra sus límites en las funciones constitucionales asignadas al Consejo Superior, lo que implica que no puede “suplantar las atribuciones propias del legislador. (Letra cursiva y negrilla del texto).

De las normas y la jurisprudencia transcritas emerge con claridad que el Consejo Superior de la Judicatura, goza de potestad reglamentaria autónoma, directa y permanente, en materias tales como la administración de la carrera judicial, encontrando sus límites en aquellos ámbitos expresamente mencionados en la Constitución Política y la ley. A dicha reglamentación deben estar sujetos los Consejos Seccionales para la administración de la carrera judicial en el correspondiente distrito”.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Lo anterior, toda vez que, la parte demandada al expedir los acuerdos enjuiciados por medio de los cuales reglamentó el procedimiento de los traslados, incluyó dos requisitos adicionales que la ley no contempla, pues interpretó de manera errónea la noción del “*mérito*”: i) al exigir que el servidor deba aportar la última calificación de servicios en firme, y; ii) que esta sea igual o superior a 80 puntos, situación que limita el derecho de solicitar el traslado a un cargo que se encuentre vacante según lo previsto por el legislador para cargos de carrera, sin que exija la calificación respecto del empleo de tal categoría de empleo, en tanto excluiría a aquél que no ha sido calificado.

Así mismo, refirieron que es cierto que el mérito es un elemento objetivo que tienen como finalidad estimar y verificar condiciones de idoneidad, pero la calificación del servidor no puede definir la decisión de traslado en aquellos eventos en que se presentan varias solicitudes; dado que el nominador también puede tener en cuenta otros aspectos, tales como, las condiciones de ingreso del funcionario a la carrera administrativa en el evento en que no haya sido calificado o por tener el tiempo mínimo requerido para tal fin; según lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-295 de 2002.

Resaltaron que es ilegal exigir para efectos de traslado, no solo una calificación en firme, sino también que sea igual o superior a 80 puntos; lo que hace imposible acceder al derecho a aún funcionario con una calificación inferior, rompiendo, por ende, “*el equilibrio ante la posibilidad de ofertar una vacante a la que aspiren varios servidores del registro de elegible, frente a los que soliciten un traslado que ostentan derechos de carrera*”.

Concluyeron que la decisión de autorizar o no el traslado, es competencia de la respectiva autoridad nominadora; pero ésta no puede establecer requisitos adicionales a los impuestos en la Ley, porque desborda la competencia atribuida al Consejo Superior de la Judicatura.

Por su parte, la entidad demandada consideró que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tiene “*atribuciones de administrar la*



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

carrera judicial y dictar los reglamentos necesarios, en los aspectos no previstos por el legislador, para lograr que su funcionamiento sea eficaz”; facultad que ha sido reconocida y ratificada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Resaltó que la Constitución Política y la Ley 270 de 1996, facultan al Consejo Superior de la Judicatura para proferir las disposiciones de *“regulación y reglamentación administrativa y se caracteriza por ser directa, especial, exclusiva y autónoma y se encuadra en lo que la Corte Constitucional y la doctrina especializadas han denominado potestades regulatorias y reglamentarias de las autoridades administrativas”*.

Indicó que el ente demandado está autorizado para dictar los preceptos necesarios para hacer eficaz en funcionamiento de la administración de justicia, la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales.

Así mismo, el artículo 256-7 de la Constitución Política, le otorga al Consejo Superior de la Judicatura la competencia para reglamentar la carrera judicial, dentro de cuyo ámbito se halla el aspecto relativo a los traslados de los servidores judiciales.

Arguyó, que el Consejo Superior de la Judicatura previo a decidir sobre las peticiones de traslado de los servidores judiciales, *“valora los presupuestos necesarios para la emisión del concepto favorable, en los términos requeridos en el reglamento vigente al momento de la presentación de la solicitud, entre los que se encuentra la calificación de servicios igual o superior a 80 puntos para el caso de los traslados de carrera, por razones del servicio y recíproco”*. Requisitos legalmente sustentados en el canon 156 de la Ley 270 de 1996.

Argumentó que el derecho de traslado de los servidores no opera de manera automática ante la existencia de una vacante, ni de las circunstancias



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

personales de quien lo solicita, sino supeditado al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, modificado por la Ley 771 de 2002 y reglamentado en los acuerdos demandados.

Por último, consideró que en el *sub examine* la reglamentación del requisito de calificación de servicios establecida en el artículo décimo noveno del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, se encuentra dentro de los límites de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, relacionadas con las facultades para “*administrar la carrera judicial*”, y expedir los actos reglamentarios en esa materia, de conformidad con la norma superior y la Ley, “*sin que por ello exista infracción de las normas en que debía fundarse*”. Razón por la cual solicita se denieguen las pretensiones de la demanda por carecer de sustento legal probatorio.

Se tiene que, a juicio de los actores ninguna disposición le autoriza a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para “*establecer requisitos adicionales que la ley no contempla, pues esto significa el ejercicio de una función legislativa que no le es propia*”, toda vez que, si bien es cierto, el artículo demandado reglamenta el trámite para la solicitud de traslado por derechos de carrera; no es menos cierto, que “*impone dos condicionamientos adicionales que la ley misma no contempló, interpretando en forma errónea el concepto de [m]érito, evidenciándose el primero cuando establece (...) que el servidor deberá aportar la última calificación de servicios en firme (...)*”; lo cual restringe el derecho consagrado en la ley de solicitar el traslado a un cargo que se encuentre vacante por razones del servicio o recíprocos.

Así mismo, que la entidad demandada exige como requisito adicional para conceder el traslado a los empleados que ostentan derechos de carrera, que la “*calificación sea igual o superior a 80*”; directriz que resulta nugatoria para los funcionarios que tienen puntaje inferior y solicitan ser trasladados. Máxime, que las peticiones presentadas por los interesados deberán estar acompañadas de todos los documentos requeridos que permitan determinar la viabilidad del traslado so pena de que sea rechazado.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

En el *sub examine*, el artículo décimo noveno de los Acuerdos PSAA10-6837 de 2010 y PCSJA17-10754 de 2017, reglamenta el traslado de los servidores judiciales, y con la modificación introducida por el último Acuerdo, señala unos requisitos de “**Verificación de la evaluación de servicios**” tratándose de traslados como servidor de carrera por razones del servicio o recíprocos, consistente en haber logrado en la última evaluación de servicios una calificación “**igual o superior a 80 puntos**” y allegar junto con las peticiones de traslado todos los “**Documentos**” requeridos que permitan determinar su viabilidad, so pena de ser rechazados.

A criterio de esta Sala las disposiciones reglamentarias desbordan los límites de su competencia en cuanto a la capacidad del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar el precepto de orden superior que incorpora el derecho de traslado, por cuanto que incorporó una situación adicional como fue la relativa a la calificación de la evaluación de servicios y las pruebas documentales para autorizar un traslado; cuestión que es propia de la Ley 270 de 1996 y no de la entidad demandada, que pese a tener facultades para “*administrar la carrera judicial*” y expedir actos reglamentarios en esa materia, sólo puede ejercer esas atribuciones de conformidad con los límites precisados por la Constitución Política y la Ley.

Ciertamente, el artículo 134 de la Ley 270 de 1996²⁵, establece que un cargo de carrera puede proveerse mediante el traslado de un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones a fines en una sede territorial distinta, de la misma categoría y para el que se exijan los mismos requisitos. Aunado, a que La Ley Estatutaria de Administración de Justicia sólo preveía dos casos en que podían efectuarse los traslados, siendo uno de ellos por razones de seguridad, y el otro, cuando dos funcionarios de distintas sedes recíprocamente solicitaran el traslado por circunstancias de

²⁵“**ARTICULO 134. Traslado.** Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial. Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura”.



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

fuerza mayor debidamente justificadas, previa aprobación de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura.

Con la modificación introducida por el artículo 1 de la Ley 771 de 2002, se establecieron otras hipótesis en que podría llevarse a cabo los traslados por motivos de salud o seguridad debidamente comprobados, por la solicitud recíproca de los empleados de diferentes sedes territoriales, a solicitud del servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, y cuando el interesado lo solicite, suficientemente soportado en un hecho que por razones de servicio se califique como aceptable.

De esta manera y como lo refieren los demandantes²⁶, el proyecto de Ley Estatutaria 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara, que se convirtió en Ley 771 de 2002, fue objeto de control previo por parte de la Corte Constitucional; Tribunal que en Sentencia C-295 de 2002, al analizar los artículos relacionados con el traslado de empleados, declaró la exequibilidad de los mismos, pero condicionando algunos aspectos, entre ellos el que se considerara y evaluara los factores objetivos; es decir, exaltar el mérito como único criterio que debe regir el ingreso, la permanencia y el ascenso en la carrera judicial.

Por consiguiente, no fue un criterio de la Ley, ni de la jurisprudencia constitucional, el de establecer como requisito el de contar con una evaluación de servicios “**igual o superior a 80 puntos**” y con el soporte de “**Documentos**”, para autorizar un traslado, como arbitrariamente lo consideró la parte accionada en la contestación de la demanda²⁷ tras solicitar que se nieguen las pretensiones de la misma.

Tampoco se observa que la reglamentación expedida por el CSJ sea necesaria para concretar el derecho de traslado al que se refiere el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, o para solventar lagunas del ordenamiento jurídico, en la medida en que este derecho puede materializarse

²⁶ Folio 13 del cuaderno principal

²⁷ Folios 37 a 46



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

perfectamente dando cumplimiento a los supuestos de hecho previstos en la mencionada Ley, sin necesidad de acudir a criterios diferentes de aquellos a los que en el mismo precepto normativo se indica. Requisito que además de innecesario, tampoco resulta ser razonable ni proporcional, toda vez que exigir para concretar el derecho de traslado un puntaje mínimo en la calificación de servicios, no resulta ser el medio idóneo para verificar el advenimiento de las circunstancias que afecten la permanencia en el cargo de los solicitantes, como tampoco para dirimir acertadamente si se compecede o no con las razones del servicio.

En efecto, de la lectura de los artículos demandados se desprende que los requisitos exigidos por los Acuerdos sobrepasan aquellos previstos por la Ley para autorizar el traslado del servidor público, circunscribiendo el derecho de traslado a “*valorar todos los presupuestos necesarios para la emisión de concepto favorable de traslado entre los que se encuentra la calificación de servicios igual o superior a 80 puntos*”²⁸; supuesto de hecho que como se dijo, desborda innecesaria e injustificadamente el requisito mínimo exigido por una disposición de rango superior para cumplir con dicho cometido, toda vez que *ope legis*, el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales, deben circunscribirse exclusivamente a revisar el advenimiento de las condiciones previstas por el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, para efectos de calificar de aceptable o no la respectiva petición, concretando así un derecho de raigambre constitucional.

Al respecto esta Sala considera que por disposiciones constitucionales y legales, el Consejo Superior de la Judicatura, puede dictar los reglamentos necesarios para hacer eficaz el funcionamiento de la administración de justicia, la organización, funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales, pero ninguna disposición le autoriza en aras de “*administrar*”, establecer requisitos adicionales que la ley no contempla en materia laboral, pues esto significa el ejercicio de una función legislativa que

²⁸ Folio 43 Contestación de la demanda



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

no le es propia y la evidente vulneración de los derechos fundamentales de quienes por motivos ajenos a la consideración y evaluación de sus méritos, resultan impedidos hasta que obtengan una calificación de servicios igual o superior a 80 puntos para solicitar su traslado para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, o bien por razones de servicio.

De manera que, ni la Ley 270 de 1996, ni la modificación establecida en la Ley 771 de 2002 imponen una condición de **“calificación de servicios igual o superior a 80 puntos”** para el traslado de un empleado de carrera, y si bien se autoriza al Consejo Superior de la Judicatura en aras de no afectar el servicio de administración de justicia, para que emita su **“concepto previo”** sobre los traslados, este concepto no puede basarse en requisitos adicionales a los previstos por el Legislador para la concreción de dicho derecho del trabajador, ni suplantar la labor del nominador del cargo, por cuanto que de hacerlo, se estaría abrogando la función de autorización del traslado y no la de calificar la solicitud como de aceptable o no, que es específicamente lo que le corresponde por mandato del artículo 134 de la mencionada Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Máxime si se tiene en cuenta que dentro de la Rama Jurisdiccional del Poder Público los traslados de funcionarios es una de las maneras por medio de las cuales quienes se encuentran en carrera judicial acceden a otros cargos que se hallan vacantes de manera definitiva, por lo que al reglamentar este procedimiento con requisitos que desbordan los exigidos por la ley, el Consejo superior de la Judicatura se inmiscuyó indebidamente en la regulación del derecho fundamental de acceso a los cargos públicos, atribución predicable solamente del legislador.

Del mismo modo, no puede esta Colegiatura pasar por alto lo previsto en el artículo décimo noveno del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017, al considerar que *“debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, de lo contrario serán rechazadas”*; requisito que a todas luces transgrede los derechos de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial contemplados en el



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996²⁹; constituyéndose en una exigencia adicional para conceptuar sobre la aceptabilidad del traslado, que tampoco está inmerso dentro de las causas específicas y precisas establecidas en Ley Estatutaria cuando se regula la materia.

Requisito que además de adicional, trasgredió fehacientemente los presupuestos establecidos en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en relación con el trámite que debe dársele a las peticiones incompletas, no solamente porque desconoció la literalidad de dicho procedimiento, sino porque el Consejo Superior de la Judicatura desbordó los límites de su potestad para reglamentar los asuntos sometidos a su competencia, toda vez que la regulación del derecho de petición goza de una completa reserva de ley estatutaria, por lo que solamente mediante un trámite más riguroso y con control previo de constitucionalidad sería posible por parte del legislador emanar una disposición que lo desarrolle, como en efecto lo hizo por medio de la Ley 1755 de 2015.

Luego, la celeridad del trámite a que hace alusión la entidad en el Acuerdo demandado, no se constituye en argumento suficiente para justificar la creación de requisitos adicionales a los previstos en la Ley para materializar los derechos laborales de los funcionarios de la Rama Judicial; carga que además no puede ser endilgada a los servidores públicos, sino que debe ser un atributo *per se* predicable tanto del órgano administrador de la judicatura, como de los respectivos nominadores de los empleados que en ella laboran.

Ahora bien, precisamente debe recabar la sala en que la decisión de autorizar o no el traslado pedido, resulta ser de exclusiva competencia de la respectiva autoridad nominadora, previo la realización del trámite previsto por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia para el efecto, y la aceptación de la solicitud por parte del Consejo Superior de la Judicatura o

²⁹ “Ser trasladado, a su solicitud, por cualquiera de las eventualidades consagradas en el artículo 134 de esta ley”



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

los Consejos Seccionales, según sea el caso, sin que en efecto sea posible establecer requisitos adicionales a los allí previstos.

En tal sentido, el Consejo Superior de la Judicatura debe limitarse a reglamentar aquellos aspectos requeridos para operativizar y darle vida a la Ley, garantizando la plenitud de las prerrogativas instituidas a favor de los trabajadores de la Rama Judicial, y no a generar requisitos adicionales que lo que en la práctica conllevan es a poner talanqueras de acceso a los derechos laborales de los servidores públicos a su servicio, como ocurre en este caso preciso tratándose del derecho de traslado.

III.DECISIÓN

En conclusión, se declarará la nulidad de los correspondientes apartes normativos contenidos en los Acuerdos PSAA10-6837 de 2010 y PCSJA17-10754 de 2017, como quiera que es evidente que al precisar la necesidad de un puntaje mínimo en la calificación servicios y de acompañar la solicitud con todos los documentos “en los términos requeridos”, el Consejo Superior de la Judicatura excedió los límites de su potestad reglamentaria, pues no le era jurídicamente permitido crear un supuesto de hecho como requisito para acceder al derecho de traslado ajeno de los parámetros definidos por el legislador en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del artículo décimo noveno, en el aparte que precisa que la última calificación de servicios aportada por el Servidor Público “*deberá ser igual o superior a 80 puntos*”; del Acuerdo PSAA10-6837 de



No. Interno: 4748-2015
Actor: Zulima Cecilia Torres Fontalvo y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la
Judicatura -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

2010 *“Por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”*, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de los artículos décimo octavo y décimo noveno del Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017 *“Por el cual se compilan los reglamentos de traslados de los servidores judiciales y se dictan otras disposiciones en la materia”*, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER